



Informação nº: **78/2017**

Brasília – DF, 31 de maio de 2017

Processo nº: **7.569/2017-e**

Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF

Assunto: Representação

Ementa: Representação do MPjTCDF e de Entidades ligadas à engenharia, arquitetura, indústria de construção e mercado imobiliário do Distrito Federal. Admissibilidade. Pelo conhecimento. Esclarecimentos. Análise. Pela procedência parcial das Representações.

Senhor Diretor,

Tratam os autos das Representações encaminhadas a esta Corte pelo Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPjTCDF – e por diversas Entidades ligadas à engenharia, arquitetura, indústria de construção e mercado imobiliário do Distrito Federal sobre supostas ilegalidades referentes ao Programa de Descentralização Administrativa e Financeira – PDAF –, da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF.

2. O Tribunal, mediante a Decisão nº 1.435/2017 tomou conhecimentos das citadas Representações e concedeu prazo para manifestação da SEE/DF, *in verbis*:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) da Representação n.º 04/2017-ML, formulada pelo MPjTCDF, da lavra do Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima (eDOC C1F88F80-e), e dos respectivos anexos acostados às peças 4 a 11; b) da representação formulada em conjunto pelas seguintes entidades: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Distrito Federal – CREADF, Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Distrito Federal – CAU/DF, Sindicato dos Engenheiros no Distrito Federal – SENGE/DF, Sindicato da Indústria da Construção Civil do Distrito Federal – SINDUSCON/DF, Associação Brasileira de Construtores – ASBRACO e Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção e do Mobiliário de Brasília – STICMB (e-DOC 1BFDE826-c); c) da Informação n.º 48/2017-2ª Diacomp (e-DOC 23374B85-e); II – com fulcro no art. 230, § 7º, do RI/TCDF, conceder à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SE/DF prazo de



15 (quinze) dias para que tenha a oportunidade de apresentar os esclarecimentos que entender pertinentes quanto aos fatos apontados nas exordiais; III – dar ciência desta decisão ao ilustre representante do Parquet especial e às demais entidades representantes, informando-os que as peças inaugurais ainda carecem de exame de mérito; IV – autorizar: a) o envio de cópia das peças iniciais à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal-SE/DF e aos subscritores da representação de e-DOC 1BFDE826-c, para subsidiar o atendimento ao item II; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento - Seacomp/TCDF, para as providências de sua alçada.

3. Na sequência a Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF – encaminhou ao Tribunal o Ofício nº 98/2017 – GP, no qual apresentou considerações a respeito do Programa de Descentralização Administrativa e Financeira do Distrito Federal, bem como das Representações aqui tratadas.

4. Em atendimento a Decisão supra, a SEE/DF também apresentou esclarecimentos, mediante o Ofício nº 848/2017 – GAB/SE, que encaminhou o Despacho nº 1.524/2017 – GPDAFIDIPLAN/COPAV/SUPLAV, a Nota Técnica sn/2017 – GAB/SE, de 10 de maio de 2017 e o Despacho da Assessoria Jurídico-Legislativa – AJL, datado de 12 de maio de 2017.

5. Nesta fase, procede-se ao exame de mérito das referidas Representações, considerando os esclarecimentos prestados pela SEE/DF e pela CLDF.

I – DO TEOR DAS REPRESENTAÇÕES

I.1 – Representação nº 4/2017 – ML (e – DOC C1F88F80)

6. O MPJTCDF noticiou a publicação da Portaria nº 20/2017, da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF –, que fixou os valores da cota anual de recursos para despesas de custeio a serem descentralizadas no âmbito do PDAF, no montante de R\$ 29.805.183,94.

7. Mencionou que o art. 2º, § 1º da referida Portaria, indicou que a utilização dos recursos do PDAF obedece ao art. 5º do Decreto nº 33.867/2012, aos arts. 17 e 18 da Portaria nº 134/2012 e a legislações correlatas.

8. Mencionou ainda a publicação da Portaria SEE/DF nº 49, de 16/02/2017, que tornou público, para o 1º semestre do corrente exercício, o valor de R\$ 3.000.000,00 em despesas de capital a ser descentralizado diretamente a favor das Unidades Executoras – UExs – das Coordenações Regionais de Ensino – CREs – para apoio às Unidades Escolares da rede pública de ensino do Distrito Federal.

9. Informou que encaminhou à SEE/DF o Ofício nº 8/2017 – ML, solicitando os seguintes esclarecimentos:

a) se para a realização dos procedimentos de aquisição/contratação de que trata a descentralização de recursos em comento são observados os ditames das Leis nºs 8.666/1993 e 10.520/2002; b) em caso negativo ao quesito anterior, em qual fundamento se baseiam os referidos procedimentos; c) qual o quantitativo de UEx por CREs; e d) se os



procedimentos de aquisição/contratação são realizados por cada UEx.

10. Em resposta ao citado Ofício, a SEE/DF informou que os procedimentos de aquisição de bens permanentes de que trata a Portaria nº 49/2017 seguem os ditames do Decreto nº 33.867/2012, da Portaria SEE/DF nº 134/2012 e suas alterações.

11. A SEE/DF indicou ainda as Unidades Executoras beneficiadas com o repasse total de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) oriundos do PDAF, bem como informou que todas as Unidades Executoras das Coordenações Regionais de Ensino e Unidades Escolares da Rede Pública do Distrito Federal adotam os procedimentos previstos nas legislações afetas ao PDAF.

12. O Representante asseverou que obteve, mediante contato telefônico com o Gerente de Planejamento da Descentralização Administrativa e Financeira da SEE/DF, informações adicionais sobre o PDAF, entre as quais destacou: o quantitativo de Unidades Executoras e a informação de que cada CRE realiza o procedimento simplificado de aquisição previsto na norma do PDAF, que o Gerente denominou “tomada de preços simplificada.”

13. Destacou os procedimentos para aquisição de bens e serviços estabelecidos nos normativos que regem o PDAF, que de acordo com o Representante, “foi possível notar indícios de violação de dispositivos legais/constitucionais que versam acerca do estabelecimento de regras de licitações e contratos por órgãos da Administração Pública estabelecidas pela Lei nº 8.666/1993.”

14. Afirmou que o regramento vigente no âmbito distrital afeto ao PDAF inovou a respeito das modalidades de licitações previstas na lei geral federal, em afronta ao art. 22, XXVII da Constituição Federal, que atribui à União competência privativa para legislar sobre a matéria.

15. Por isso, defendeu que os normativos afetos ao PDAF afrontam o princípio da legalidade, podendo redundar em prejuízo ao erário, pois a adoção de procedimento simplificado para aquisição de bens, com a subsequente redução da amplitude de participação de interessados, cerceia o caráter competitivo das contratações públicas.

16. Ressaltou ainda que, ao se valer dos normativos afetos ao PDAF, o Poder Público abdica das cláusulas exorbitantes previstas na Lei nº 8.666/1993.

17. Acrescentou também que, após a elaboração da Exordial, o CREA/DF, o CAU/DF, o SENGE/DF, o SINDUSCON/DF e o STICMB expuseram, mediante denúncia, irregularidades na utilização do PDAF para execução de obras e serviços de engenharia.

18. Ante todo exposto, requereu ao Plenário que:

I – conheça da presente representação e determine seu processamento em autos específicos, uma vez que estão presentes os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 230 do RITCDF;

II – notifique a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEE/DF para, querendo, apresentar, nos termos do art. 230, § 7º do RITCDF, os esclarecimentos que entender pertinentes quanto aos fatos narrados na presente peça;



III – encaminhe o processo à Unidade Técnica para promover a instrução dos autos e analisar a compatibilidade dos normativos em evidência com os dispositivos constitucionais e normas gerais que tratam de licitações e contratos.

I.2 – Representação das Entidades ligadas à Engenharia, Arquitetura, Indústria de Construção e Mercado Imobiliário (e – DOC 1BFDE826)

19. A citada Representação foi ofertada pelas seguintes entidades: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Distrito Federal – CREA/DF –; Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Distrito Federal – CAU/DF –; Sindicato dos Engenheiros no Distrito Federal – SENGE/DF –; Sindicato da Indústria da Construção Civil do Distrito Federal – SINDUSCON/DF –; Associação Brasileira de Construtores – ASBRACO –; e Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção e do Imobiliário de Brasília – STICMB.

20. Informaram que, em primeira análise, foi possível verificar irregularidades na gestão e utilização de verbas do PDAF, tendo em vista a contratação ilegal de profissionais sem a necessária comprovação de sua habilitação técnica e a realização de despesas sem o devido processo licitatório.

21. Noticiaram que o Decreto nº 33.867/2012 criou o PDAF com a finalidade de conferir maior autonomia administrativa e financeira às unidades escolares do DF.

22. Em seguida, apresentaram uma breve síntese do citado Decreto, indicando as diretrizes, a operacionalização, a gestão e a movimentação dos recursos do PDAF.

23. Aludiram que os §§ 2º e 4º do art. 5º do Decreto nº 33.867/2012 estabelecem que as contratações de serviços com verbas do PDAF serão realizadas mediante adoção de procedimento simplificado e objetivo, ou seja, basta ao gestor obter três orçamentos e ao contratado apresentar certidões fiscais.

24. Alertaram que diversas unidades escolares de ensino do Distrito Federal têm utilizado irregularmente as verbas oriundas do PDAF para contratar obras e serviços especializados.

25. Aduziram que as irregularidades e ilegalidades tratadas nesta Representação são passíveis de apreciação desta Corte.

26. Asseveraram que o Decreto nº 34.240/2013 somente permite a utilização das verbas do programa governamental para realização de serviços de manutenção preventiva e corretiva, demonstrando que o propósito do PDAF jamais foi a contratação de serviços especializados e de maior complexidade.

27. Entretanto, conforme Relatório Fotográfico anexado aos autos, foram realizadas verdadeiras obras de engenharia com verbas oriundas do PDAF.

28. Destacaram que o Decreto nº 33.867/2012 não exige dos prestadores de serviço comprovação de qualificação técnica, de forma que eventuais problemas com tais serviços podem ensejar danos ao erário, além de responsabilização do Distrito Federal.



29. Noticiaram ainda a contratação irregular de serviços especializados e obras de engenharia, que seriam atribuição exclusiva de profissionais abrangidos pelas diferentes profissões regulamentadas.

30. Além disso, a fiscalização da execução dos serviços especializados, estaria sendo realizada por profissionais sem capacidade técnica.

31. Indicaram a possibilidade de dispensa irregular de licitação, tendo em vista que não está claro no Decreto nº 33.867/2012 se as contratações realizadas através de dispensa de licitações atendem as disposições do art. 24 da Lei nº 8.666/1993.

32. Afirmaram que o acervo fotográfico apresentado junto à Exordial indica que muitos serviços contratados ultrapassaram os valores máximos previstos na Lei para dispensa de licitação.

33. Por todo o exposto, requereram a atuação do Tribunal para que:

a) Requeira esclarecimentos da Secretaria de Estado de Educação acerca da contratação de obras e serviços especializados de engenharia e arquitetura com verbas do PDAF pelas unidades escolares de ensino do Distrito Federal e sem a exigência de demonstração de qualificação técnica pelos contratados, em desrespeito ao princípio da legalidade, Lei n. 8.666/1993, Lei n. 10.520/2002, Lei n. 5.194/1966 e Lei n. 12.378/2010; e

b) Determine à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal e unidades escolares que se abstenham de realizar contratações de obras e serviços especializados de engenharia e arquitetura através do PDAF, devendo observar as Lei n. 8.666/1993, Lei n. 10.520/2002, Lei n. 5.194/1966 e Lei n. 12.378/2010.

II – DO OFÍCIO Nº 98/2017 – GP (e – DOC 090BD7B)

34. Mediante o referido Ofício, o Gabinete da Presidência da Câmara Legislativa do Distrito Federal apresentou considerações a respeito do Programa de Descentralização Administrativa e Financeira do Distrito Federal – PDAF.

35. Informou que tomou conhecimento da Decisão nº 1.435/2017, prolatada nos autos do Processo nº 7.569/217, cujo objeto é a Representação protocolada pelo MPJTCDF.

36. Aludiu que a citada Representação foi resultado da provocação das seguintes entidades de classe: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Distrito Federal – CREA/DF –; Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Distrito Federal – CAU/DF –; Sindicato dos Engenheiros no Distrito Federal – SEGE/DF –; Sindicato da Indústria da Construção Civil do Distrito Federal – SINDUSCON/DF –; Associação Brasileira de Construtores – ASBRACO –; e Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção e do Mobiliário de Brasília – STICMB –, por supostos indícios de violação de dispositivos legais ou constitucionais quando da utilização de recursos do PDAF

37. Afirmou que entende que o Programa precisa ser aperfeiçoado, entretanto, destacou o interesse público e os benefícios auferidos pela comunidade estudantil advindos da autonomia financeira das unidades escolares do Distrito



Federal.

38. Mencionou que o Decreto nº 33.867/2012 conferiu maior autonomia financeira e administrativa às escolas da rede pública e às Coordenações Regionais de Ensino do Distrito Federal.

39. Asseverou que as argumentações dos Representantes reforçaram as vantagens da descentralização promovida, pois viabiliza a manutenção de atividades corriqueiras das escolas públicas do Distrito Federal. Porém, indicam um provável desvirtuamento dos propósitos do Programa, tendo em vista que a sua utilização deveria se dar para a manutenção preventiva, corretiva e de pequena monta.

40. Asseverou ainda que os Representantes alegaram que o Decreto Distrital pode culminar com contratações irregulares com violações ao princípio da legalidade.

41. Aludiu que, apesar da necessidade de melhorias na legislação do PDAF, ficou evidenciada a importância do Programa para garantir uma gestão democrática dos recursos.

42. Concluiu que o Governo do Distrito Federal, por intermédio da SEE/DF, deve investir em treinamento para os servidores que exercem funções administrativas relativas ao gasto do PDAF. Além disso, defendeu que os órgãos de controle interno e externo devem acompanhar e fiscalizar a regularidade da utilização dos recursos do PDAF.

43. Por fim, informou que as emendas parlamentares apresentadas para suplementação do PDAF estão em conformidade com a legislação correlata. Sendo, portanto, responsabilidades dos ordenadores de despesas a sua correta execução.

III – DOS ESCLARECIMENTOS DA SEE/DF (e – DOC 33A3B99C)

44. Por intermédio do Despacho nº 1.524/2017 – GPDAF/DIPLAN/COPAV/SUPLAV, a SEE/DF afirmou que o PDAF tem como escopo fortalecer a autonomia da gestão escolar por meio de repasses financeiros às Unidades Executoras escolares e às Coordenações Regionais de Ensino.

45. Frisou que o Programa contempla um ciclo anual que envolve várias etapas de operacionalização, dentre as quais: planejamento de ações, alocação de recursos e prestações de contas.

46. Informou que o valor descentralizado é calculado com base no número de alunos matriculados e registrados no censo escolar do ano anterior, considerando as especificidades e modalidades de ensino, bem como a disponibilidade orçamentária prevista na Lei Orçamentária Anual – LOA.

47. Destacou que a proposta da LOA passa por um ciclo que envolve a previsão da receita, avaliação e organização da proposta, verificação de disponibilidade financeira, apreciação da Câmara Legislativa até a deliberação do Governador do Distrito Federal.

48. Acrescentou que a Lei nº 4.751/2012, que dispõe sobre o sistema de



ensino e a gestão democrática do sistema de ensino público do Distrito Federal, indica que para fins de recebimento de verbas cada escola deve constituir uma unidade executora, de forma democrática, em que a presidência ou função equivalente será exercida pelo Diretor da Escola ou Coordenador Regional de Ensino.

49. Asseverou que as Unidades Executoras são instituídas como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, portanto, embora sejam obrigadas a prestar contas, na forma do art. 70, Parágrafo Único da Constituição Federal, não estão submetidas à observância de todo o regramento da Lei nº 8.666/93.

50. Defendeu que essas entidades podem prever em seus estatutos procedimentos objetivos e simplificados de contratação, desde que sejam resguardados os princípios da moralidade, impessoalidade, isonomia, publicidade, eficiência e economicidade, na forma do § 3º, art. 5º do, Decreto no 29.200/2008, revogado pelo Decreto 33.867/2012 e do art. 25 da Instrução Normativa nº 01/2005 – Controladoria Geral do Distrito Federal – CGDF.

51. Esclareceu que o PDAF foi instituído pelo Decreto nº 29.200/2008, alterado pelos Decretos nºs 32.798/2011, 32.973/2011 e 33.867/2012.

52. Aludiu que não há conflito de normas, uma vez que as aquisições e contratações efetuadas com recursos do PDAF seguem os princípios da Lei nº 8.666/93 e da Constituição Federal.

53. Indicou que as entidades de direito privado, tais como: APMs, APAMs e CxEs, denominadas Unidades Executoras das Unidades Escolares, não se incluem em qualquer das categorias submetidas ao art. 1º da Lei nº 8.666/93.

54. Citou o Professor Carlos Pinto Coelho Motta, que indica a possibilidade das entidades privadas estabelecerem procedimento simplificado em suas aquisições, mesmo quando beneficiadas com recursos públicos.

55. Recordou que os recursos do PDAF tem caráter suplementar, por isso tem o objetivo viabilizar a aquisição de materiais e serviços comuns de modo centralizado na CRE.

56. Registrou que encontra-se em fase de encaminhamento para a Câmara Legislativa do Distrito Federal um Projeto de Lei, que estrutura e fixa normas para o funcionamento do PDAF e dispõe sobre sua aplicação e execução nas unidades escolares e Coordenações Regionais de Ensino.

57. Mediante a Nota Técnica sn/2017 – GAB/SEEDF, a SEE/DF afirmou que o PDAF foi inspirado no Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, criado pelo Governo Federal em 1995.

58. Indicou as normas legais que fundamentaram a criação do PDAF, tais quais: art. 206, VI da Constituição Federal; art. 230, da Lei Orgânica do Distrito Federal; arts. 69 e 70, da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e base da educação nacional; art. 2º, IV da Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação; art. 22 da Lei nº 12.695/2012, que dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; art. 11 da Lei nº 5.499/2015, que aprova o Plano Distrital de Educação; arts. 6º, 7º e 8º da Lei nº 4.751/2012, que dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Ensino Público do Distrito Federal; e



Decretos nºs 33.867/2012 e 34.240/2013, que dispõem sobre o Programa de Descentralização Administrativa e Financeira – PDAF.

59. Asseverou que a adoção de mecanismos gerenciais visa o atendimento das necessidades educacionais, a fim de alcançar ganhos de eficiência e eficácia em seus processos internos.

60. Apresentou uma tabela com a evolução dos valores descentralizados de 2009 a 2016.

Valores totais do PDAF DE 2009 a 2016

Ano	Valor Custeio em reais	Valor Capital em reais	Valor Total em reais
2009	51.425.898,10	3.614.621,57	55.040.509,67
2010	12.950.133,51	4.982.347,14	17.951,78
2011	23.960.229,62	4.636.475,17	28.596.704,79
2012	44.229.308,03	10.223.307,17	54.452.615,20
2013	74.895.623,28	16.438.193,79	91.333.817,07
2014	43.047.435,84	507.010,28	43.554.446,12
2015	67.113.067,73	1.232.674,80	68.345.742,53
2016	80.586.755,43	6.119.999,63	86.706.755,06

Fonte: GPDAF/SUPLAV/SEEDF

61. Apresentou ainda uma tabela com a média de valores recebidos por unidades escolares no período de 2009 a 2016.

Média dos valores totais do PDAF por unidade no período de 2009 a 2016

Ano	Valor Custeio em reais	Valor Capital em reais	Valor Total em reais
2009	75.515,26	5.307,81	80.823,07
2010	19.016,34	7.316,22	26.360,49
2011	35.183,89	6.808,33	41.992,22
2012	64.947,58	15.012,19	79.959,78
2013	109.978,88	24.138,31	134.117,20
2014	63.212,09	744,50	63.956,60



Ano	Valor Custeio em reais	Valor Capital em reais	Valor Total em reais
2015	98.550,76	1.810,09	100.360,85
2016	118.335,91	8.986,78	127.322,69

Fonte: GPDAF/SUPLAV/SEEDF

62. Asseverou que a prestação de contas do PDAF é rigorosa diante da necessidade de controle do Estado, portanto não há que se falar em autonomia absoluta. Entretanto, ao assumir suas funções, a atual diretoria se deparou com um passivo de prestações de contas não analisadas referentes ao período de 2009 a 2014.

63. Destacou que foi adotado calendário de análise das prestações de contas pendentes para logo após o término da análise do processos referentes aos anos 2015 e 2016.

64. Apresentou um panorama quanto à análise das prestações de contas referentes ao ano de 2015 e afirmou que as prestações de contas de 2016 serão analisadas tempestivamente.

65. Concluiu noticiando que o necessário fortalecimento dos processos de execução do PDAF será suprido pelo encaminhamento de proposição de Projeto de Lei do Poder Executivo à Câmara Legislativa do Distrito Federal, com vistas a estruturar e fixar normas para o funcionamento do PDAF e sobre sua aplicação e execução nas unidades escolares e regionais da rede pública do Distrito Federal.

66. Anexou aos autos o Parecer nº 516/2011 – PROCAD/PGDF, que atende a consulta da SEE/DF acerca dos procedimentos a serem adotados por entidades privadas sem fins lucrativos, tais como as Associações de Pais e Mestres – APM –, as Associações de Pais, Alunos e Mestres – APAM – e as Caixas Escolares – CxE –, que recebam recursos públicos por meio de convênios celebrados no âmbito do Programa de Descentralização Administrativa e Financeira – PDAF – quando da aquisição de bens ou serviços.

67. No citado Parecer, a PGDF defendeu que as entidades de direito privado não se incluem em qualquer das categorias indicadas no art. 1º da Lei nº 8.666/93¹, portanto, qualquer norma infralegal sujeitando-as de modo irrestrito, aos ritos e modalidades da Lei nº 8666/93 estaria em direta afronta ao texto legal.

¹ Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos **órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.**



IV – ANÁLISE

68. As Representações ofertadas apresentam duas supostas ilegalidades: violação de dispositivos legais/constitucionais que versam acerca do estabelecimento de regras de licitações; e a contratação ilegal de obras e serviços especializados de engenharia e arquitetura sem a necessária comprovação de habilitação técnica.

69. Em relação à violação das regras de licitações, o MPJTCDF defendeu que o procedimento simplificado utilizado nas contratações com recursos do PDAF, denominado pelo Gerente de Descentralização Administrativa e Financeira da SEE/DF como “tomada de contas simplificada”, estaria inovando a respeito das modalidades de licitações previstas na lei geral federal, em afronta ao art. 22, XXVII da Constituição Federal, que atribui à União competência privativa para legislar sobre a matéria.

70. De fato, a legislação distrital não poderia criar nova modalidade de licitação, pois estaria invadindo competência privativa da União.

71. Entretanto, observa-se que a legislação que dispõe sobre o PDAF atribuiu às Unidades Executoras, pessoa jurídica de direito privado sem fins econômico, a administração e o gerenciamento dos recursos do Programa, *in verbis*:

Decreto nº 33.867/2012

Art. 1º O Programa de Descentralização Administrativa e Financeira – PDAF – visa conferir autonomia financeira às unidades escolares de ensino público do Distrito Federal e às coordenações regionais de ensino nos termos de seu projeto político-pedagógico, do plano de gestão e da disponibilidade financeira nela alocada.

§1º A autonomia da gestão financeira das unidades escolares de ensino público do Distrito Federal e das coordenações regionais de ensino será assegurada pela administração, e o gerenciamento dos recursos será realizado pela respectiva unidade executora, nos termos de seu projeto político-pedagógico, do plano de gestão e da disponibilidade financeira nela alocada, conforme legislação vigente.

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, **entende-se por unidade executora – Uex – a pessoa jurídica de direito privado, Associação de Pais e Mestres - APM, Associações de Pais Alunos e Mestres - APAM, Caixas Escolares - CxE ou similares, de fins não-econômicos, que tenha por finalidade apoiar as unidades escolares e as coordenações regionais de ensino no cumprimento de suas respectivas competências e atribuições.**

72. Desse modo, conforme já abordado nos esclarecimentos da SEE/DF, as entidades privadas responsáveis por administrar os recursos do PDAF não estão abrangidas pelo Parágrafo Único do art. 1º da Lei nº 8.666/93.

73. Portanto, as Unidades Executoras que administram os recursos do PDAF não são submetidas aos ritos licitatórios previstos na Lei nº 8.666/93.

74. Por isso, nesse ponto, entende-se que as Representações devem ser consideradas improcedentes.

75. Não obstante, o § 2º do art. 1º do Decreto nº 33.867/2012 estabelece



que a Unidade Executora deve observar os princípios da moralidade, impessoalidade, isonomia, publicidade, eficiência e economicidade quando utilizarem os recursos do PDAF.

76. O art. 9º do citado Decreto indica ainda a necessidade de apresentação de prestações de contas dos anos anteriores como condição para liberação de recursos.

77. Logo, podemos concluir que a análise de prestação de contas dos recursos do PDAF não deve se limitar apenas aos aspectos formais, mas sim, ao atendimento de todos os princípios elencados na legislação, bem como outros inerentes ao regular uso dos recursos públicos.

78. É necessário que o controle da Administração Pública sobre os recursos transferidos às entidades privadas seja rigoroso e efetivamente realizado, a fim de assegurar a correta e regular utilização dos recursos públicos.

79. Porém, não é o que se observa no caso do PDAF, os esclarecimentos encaminhados pela SEE/DF dão conta de prestações de contas pendentes de análise dos anos 2009 a 2014.

80. Tal fato justificaria a atuação desta Corte, porém esse é o objeto de verificação do Processo nº 6288/2008, em fase de cumprimento de diligência.

81. Quanto à contratação ilegal de obras e serviços especializados de engenharia e arquitetura sem a necessária comprovação de habilitação técnica, as entidades Representantes apresentaram acervo fotográfico que comprovaria tal irregularidade.

82. Contudo, analisando os documentos apresentados, verifica-se que as obras realizadas com recursos do PDAF se restringem à troca de piso, pinturas e outras pequenas reformas.

83. Há que se destacar ainda que os Representantes não indicaram nenhuma evidência de que as obras citadas tenham sido realizadas sem acompanhamento técnico.

84. Observa-se que o objetivo do Programa é auxiliar as unidades escolares em pequenas reformas, manutenção preventiva e corretiva, conforme consta no § 1º do art. 5º do Decreto nº 33.687/2012, *in verbis*:

§1º Os recursos do PDAF somente poderão ser utilizados em:

I - despesas de custeio para: b) contratação de serviços de pessoa física ou pessoa jurídica para realização de serviços de manutenção preventiva e corretiva nas instalações físicas do prédio;

c) contratação de serviços de pessoa física ou pessoa jurídica para realização de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos bens patrimoniais, bem como sua produção;

85. A Lei Federal nº 5.194/66 estabeleceu entre as atribuições dos profissionais engenheiros a fiscalização e direção de obras e serviços técnicos.

86. Do mesmo modo, a Lei Federal nº 12.378/2010 estabeleceu entre as atribuições privativas dos profissionais arquitetos e urbanistas a assistência técnica e a



direção de obras e serviços técnicos

87. Não está claro na legislação quando a obra ou reforma deve ser acompanhada por profissional habilitado. Todavia, é razoável admitir a possibilidade de alguns pequenos reparos serem realizados sem o acompanhamento de profissional habilitado, desde de que não alterem a estrutura do edifício ou não apresentem risco à segurança dos usuários.

88. Nesse ponto, cabe transcrever trecho da Nota Técnica nº 04/2017 – NFO, disposta nos autos do Processo nº 30.230/2016, que trata de análise da Representação n.º 13/2016 – ML formulada pelo MPJTCDF e Representação conjunta do CREA/DF, CAU/DF, SENGE/DF, SINDUSCON/DF, ASBRACO e STICMB abordando supostas irregularidades relacionadas ao processo de credenciamento decorrente do Edital de Chamada Pública n.º 02/2016 promovido pela Secretaria de Estado de Economia e Desenvolvimento Sustentável do Distrito Federal - SEDES/DF, *in verbis*:

Importa destacar a seguinte prescrição disposta na cartilha elaborada pelo CREA/DF²: as alterações que afetem a estrutura, a vedação ou quaisquer outros sistemas devem possuir um responsável técnico e a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica.

O mesmo documento prescreve que as obras que não representem risco à segurança (como pintura ou troca de piso) não necessitam de apresentação de responsável técnico pelo serviço.

89. O citado documento denominado “Cartilha do Síndico Obras e Serviços de Engenharia e de Agronomia: O que é preciso saber”, elaborado pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Distrito Federal – CREA/DF, indica alguns serviços que não necessitam de apresentação de responsável técnico, tais como: pintura e troca de piso³.

90. Por outro lado, verifica-se que algumas das reformas mencionadas nos documentos anexados aos autos podem ensejar a necessidade de acompanhamento de profissional habilitado.

91. Ocorre que a contratação de profissional técnico para acompanhar todas as pequenas reformas realizadas nas unidades escolares com recursos do PDAF, oneraria o já apertado orçamento disponibilizado para as Unidades Escolares via PDAF.

92. Há que se ressaltar também, conforme destacado no Ofício nº 98/2017 – GP, o interesse público e os benefícios auferidos pela comunidade estudantil advindos da autonomia financeira das unidades escolares do Distrito Federal.

93. Vislumbra-se ainda a possibilidade de a SEE/DF utilizar os seus

² Cartilha do Síndico. Obras e serviços de engenharia e de agronomia: o que é preciso saber. <http://www.creadf.org.br/index.php/template/downloads/sociedade/286-cartilha-do-sindico-2014/file>

³ as obras que não representem risco à segurança (como pintura ou troca de piso, por exemplo) deverão ser documentadas e seguir as regras internas do condomínio. Neste caso não haverá necessidade de apresentação de responsável técnico pelo serviço.



próprios servidores, desde de que detenham qualificação técnica, para acompanhar as obras de maior complexidade.

94. Verifica-se que a SEE/DF dispõe de uma Diretoria de Engenharia (que integra a Subsecretaria de Infraestrutura e Apoio Educacional⁴), que, certamente, possui profissionais habilitados para acompanharem obras de maior complexidade nas unidades escolares quando houver necessidade.

95. Diante disso, nesse ponto, as Representações podem ser consideradas parcialmente procedentes. Por isso, propõe-se recomendar à SEE/DF que, quando houver necessidade de realizar obras ou reformas de maior complexidade, que alterem a estrutura do edifício ou apresentem risco à segurança dos usuários, solicite o acompanhamento de profissional habilitado, utilizando os servidores da própria Pasta ou contratando terceiros.

IV – CONCLUSÕES

96. Esta Instrução procurou analisar o mérito das Representações ofertadas pelo MPJTCDF e por diversas Entidades ligadas à engenharia, arquitetura, indústria de construção e mercado imobiliário do Distrito Federal sobre supostas ilegalidades referentes ao Programa de Descentralização Administrativa e Financeira – PDAF –, da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

97. As Representações ofertadas apresentam duas supostas ilegalidades: violação de dispositivos legais/constitucionais que versam acerca do estabelecimento de regras de licitações; e a contratação ilegal de obras e serviços especializados de engenharia e arquitetura sem a necessária comprovação de habilitação técnica.

98. Em relação à violação das regras de licitações, entende-se que as Representações devem ser consideradas improcedentes, tendo em vista que os recursos transferidos às Unidades Escolares via PDAF são administrados por entidades privadas de fins não econômicos. Logo, não estão abrangidas pelo Parágrafo Único do art. 1º da Lei nº 8.666/93 e não estão submetidas aos ritos licitatórios previstos na citada Lei.

99. Quanto a possível contratação ilegal de obras e serviços especializados de engenharia e arquitetura sem a necessária comprovação de habilitação técnica, as Representações podem ser consideradas parcialmente procedentes, tendo em vista que algumas das reformas mencionadas nos documentos encaminhados pela Entidades Representantes podem ensejar a necessidade de acompanhamento de profissional habilitado.

100. Por isso, propõe-se recomendar à SEE/DF que, quando houver necessidade de realizar obras ou reformas de maior complexidade, que alterem a estrutura do edifício ou apresentem risco à segurança dos usuários, solicite o acompanhamento de profissional habilitado, utilizando os servidores da própria Pasta ou contratando terceiros.

⁴ Conforme Decreto nº 37.140/2016, que dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, que especifica e dá outras providências.



V – DAS SUGESTÕES

101. Dessa forma, sugere-se ao e. Plenário a adoção das seguintes medidas:

- I. tome conhecimento:
 - a) do Ofício nº 98/2017 GP, apresentado pelo Gabinete da Presidência da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
 - b) do Ofício nº 848/2017 – GAB/SE, bem como os demais documentos apresentados pela SEE/DF em atendimento ao item II da Decisão nº 1.435/2017;
- II. considere parcialmente procedentes as Representações 4/2017-ML e a aquela ofertada pelas seguintes entidades: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do distrito federal – CREA-DF, Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Distrito Federal – CAU/DF, Sindicato dos Engenheiros no Distrito Federal – SENGE/DF, Sindicato da Indústria da Construção Civil do Distrito Federal – SINDUSCON/DF, Associação Brasileira de Construtores – ASBRACO e Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção e do Mobiliário de Brasília – STICMB
- III. recomende à SEE/DF que, quando houver a necessidade de realizar obras ou reformas de maior complexidade, que alterem a estrutura do edifício ou apresentem risco à segurança dos usuários, solicite o acompanhamento de profissional habilitado, utilizando os servidores da própria Pasta ou contratando terceiros.
- IV. autorize:
 - a) o envio de cópia desta Informação, do Relatório/Voto e da Decisão que vier a ser proferida à SEE/DF, à CLDF e às Entidades Representantes indicadas no item II acima;
 - b) o retorno dos autos a esta Secretaria de Acompanhamento para arquivamento.

À consideração superior.

JUAREZ FÉLIX MEDEIROS
ACE – 1578-5



Senhor Secretário,

De acordo com a instrução procedida nos autos.

À alta consideração de VS^a.

2ª Divisão de Acompanhamento, Brasília – DF, 31 de maio de 2017.

MARCOS AURÉLIO DOS SANTOS
DIRETOR